

**KEBIJAKAN PENGUATAN PEMERINTAHAN DESA  
(TINJAUAN KRITIS ATAS PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA  
MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN JUWANA  
KABUPATEN PATI)**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Mencapai Derajat Magister (Strata Dua)

Program Magister (S2) Ilmu Hukum



Oleh :

Mohamad Roni

2012-02-010

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS MURIA KUDUS**

**KUDUS**

**2014**

**KEBIJAKAN PENGUATAN PEMERINTAHAN DESA  
(TINJAUAN KRITIS ATAS PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA  
MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PENYELENGGARAAN  
PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN JUWANA  
KABUPATEN PATI)**

Disusun Oleh :

Mohamad Roni  
NIM. 2012-02-010

Telah dipertahankan di depan dewan penguji  
Pada tanggal 10 April 2014

Pembimbing Utama

Dr. Suparno, SH, MS

Pembimbing Pendamping

Kristiyanto, SH, MH

Anggota Dewan Penguji I

Dr.Hidayatullah, SH, M.Hum

Anggota Dewan Penguji II

Dr.Sukresno, SH, M.Hum

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan  
Untuk memperoleh gelar Magister  
Tanggal 10 April 2014

Dr.Hidayatullah, SH, M.Hum  
Ketua Program Magister Ilmu Hukum

## **PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : MOHAMAD RONI

NIM : 2012-02-010

Alamat : DESA DADIREJO RT 03 RW 02 KECAMATAN MARGOREJO  
KABUPATEN PATI JAWA TENGAH

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan Dosen Pembimbing.
2. Dalam tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan sumber aslinya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
3. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena tesis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Kudus, April 2014  
Yang membuat pernyataan

**MOHAMAD RONI**

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dengan mengucap Alhamdulillah robbil 'alamiin, segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT, atas limpahan dan curahan rahmat, ridho dan bimbingan-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul ” **KEBIJAKAN PENGUATAN PEMERINTAHAN DESA (TINJAUAN KRITIS ATAS PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN JUWANA KABUPATEN PATI)** ”.

Tesis ini disusun dengan maksud untuk memenuhi sebagai persyaratan mencapai derajat Magister Hukum Program Studi Ilmu Hukum Universitas Muria Kudus. Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih sangat jauh dari sempurna, karena itulah kritik dan saran selalu Penulis harapkan demi kesempurnaan tesis ini untuk kedepannya.

Pada kesempatan ini, Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih secara tulus dan mendalam atas semua dukungan dan bantuan yang telah diberikan dalam penyusunan tesis ini, kepada :

1. Bapak Ristamadji, SH, M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muria Kudus;
2. Bapak Dr. Hidayatullah, S.H, M.Hum selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muria Kudus;

3. Bapak Dr Suparno, SH, M.S selaku Pembimbing Utama, atas bimbingan dan arahnya kepada penulis;
4. Bapak Kristiyanto, SH, MH, selaku Pembimbing Pendamping, atas bimbingan dan arahnya kepada penulis;
5. Para Dosen Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muria Kudus yang telah menunaikan tugasnya dengan baik dalam perkuliahan Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Muria Kudus;
6. Seluruh staf dan pegawai Program Pascasarjana, yang telah banyak membantu penulis selama kuliah di Program Pascasarjana Universitas Muria Kudus;
7. Bapak Drs. Didik Rusdiartono Camat Juwana Kabupaten Pati yang telah banyak mendukung dan memberikan dukungan informasi dan masukan yang berharga kepada penulis ;
8. Bapak Yoga Wibawa, AP, Kasi Pemerintahan Kecamatan Juwana Kabupaten Pati yang telah banyak memberikan informasi dan masukan yang berharga kepada penulis;
9. Riski Hermanu, SSTP, M.Si yang telah banyak memberikan informasi dan masukan yang berharga kepada penulis;
10. Bapak Suwondo, Kasubid Mutasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Pati yang telah banyak memberikan informasi dan masukan yang berharga kepada penulis;



11. Bapak Ibu Kepala Desa, Sekretaris Desa dan Perangkat Desa se-Kecamatan Juwana Kabupaten Pati yang telah banyak memberikan informasi dan masukan yang berharga kepada penulis;
12. Istriku tercinta “Mamah Ika”, anak-anakku tersayang “Mas Al Barr dan Adek Shaquila” yang selalu menjadi motivasi dan inspirasi dalam setiap langkah kehidupan;
13. Ibuku tercinta Sri Sumiyati dan Bapakku Warsono atas doa restu dan bimbingannya selama ini, serta Adikku Romi dan istrinya Ulfi yang selalu bersama-sama dengan tujuan yang mulia membahagiakan kedua orang tua.
14. Semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan bantuan kepada penulis dalam penyusunan tesis ini.

Akhirnya dengan senantiasa memohon bimbingan dan keridhoan Allah SWT, kiranya hasil karya sederhana ini dapat memberikan manfaat dan mashlahat bagi semua pihak.

Kudus, April 2014

Penulis,

Mohamad Roni

## ABSTRACT

In order to strengthen the village government, it is necessary to be prepared administration and good public services at the village level, so that one of the steps taken by the Government is to take the charging policy the Village Secretary of the Civil Service. But in fact the policy reaps the many problems that eventually implicated of government implementation at the village level itself.

Based on the background of the writer interested in doing research entitled “KEBIJAKAN PENGUATAN PEMERINTAHAN DESA (TINJAUAN KRITIS ATAS PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN JUWANA KABUPATEN PATI)”.

The formulation of the problem taken are: 1.How the Village Secretary appointment practices become civil servants in the administration of Villages in Kecamatan Juwana Kabupaten Pati ? 2.How impact of the appointment of the Village Secretary into the Civil Servant in the administration of villages in Kecamatan Juwana Kabupaten Pati

The purpose of the study were: 1 To know the appointment of the Village Secretary into the Civil Servant in the administration of villages in Kecamatan Juwana Kabupaten Pati. 2.To know the impact of appointment of the village Secretary into the Civil Servant in the administration of villages in Kecamatan Juwana Kabupaten Pati.

The method used by the Judicial Empirical Approach, with Descriptive Analytical specifications. The data source consists of primary and secondary data,the methods of data collection with documentation, interviews, and observations. Methods of data analysis uses descriptive analysis method and comparative methods.

Based on the research results, it can be seen the implementation of the policy appointment of the Village Secretary become a civil servant in Kecamatan Juwana going according with the applicable provisions despite on its way caused a little turmoil of partial of the Village Secretary. The Village Secretary policy become the civil servant has any significant impact on village government.

Based on the analysis results, it can be concluded that the the policy appointment of the Village Secretary become a civil servant in Kecamatan Juwana running well but also it raises issues that require attention and follow-up of the government. Furthermore the author convey some suggestions relating to these policies, so that the negative implications for the implementation of these policies can be resolved.

Keywords : Government Village, the Village Secretary, Civil Servant.

## ABSTRAK

Dalam rangka penguatan pemerintahan desa, maka perlu dipersiapkan kegiatan administrasi dan pelayanan masyarakat yang baik di tingkat desa sehingga salah satu langkah yang dilakukan Pemerintah adalah dengan mengambil kebijakan pengisian Sekretaris Desa dari Pegawai Negeri Sipil. Namun pada kenyataannya kebijakan tersebut menuai banyak permasalahan yang pada akhirnya berimplikasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa itu sendiri.

Berdasarkan latar belakang tersebut Penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “KEBIJAKAN PENGUATAN PEMERINTAHAN DESA (TINJAUAN KRITIS ATAS PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA DI KECAMATAN JUWANA KABUPATEN PATI)”.

Perumusan masalah yang diambil yaitu : 1. Bagaimana praktik pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Kecamatan Juwana Kabupaten Pati? 2. Bagaimana dampak pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Kecamatan Juwana Kabupaten Pati?

Tujuan penelitian adalah : 1. Untuk mengetahui praktik pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Kecamatan Juwana Kabupaten Pati. 2. Untuk mengetahui dampak pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Kecamatan Juwana Kabupaten Pati.

Metode penelitian yang digunakan dengan Pendekatan Yuridis Empiris, dengan spesifikasi Deskriptif Analitis. Sumber data terdiri dari data primer dan sekunder, metode pengumpulan data dengan dokumentasi, wawancara, dan observasi. Metode analisis data menggunakan Metode analisis deskriptif dan metode komparatif.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui pelaksanaan kebijakan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS di Kecamatan Juwana berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku walaupun dalam perjalanannya menimbulkan sedikit gejolak dari sebagian Sekretaris Desa. Kebijakan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS tersebut pun menimbulkan dampak yang cukup signifikan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Berdasarkan analisis hasil penelitian, dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS di Kecamatan Juwana dapat berjalan dengan baik namun juga menimbulkan permasalahan yang perlu mendapat perhatian dan tindak lanjut dari pemerintah. Selanjutnya Penulis menyampaikan beberapa saran terkait dengan kebijakan tersebut sehingga implikasi negatif terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut dapat terselesaikan.

Kata kunci : *Pemerintahan Desa, Sekretaris Desa, Pegawai Negeri Sipil.*



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRACT .....	vii
ABSTRAK .....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL .....	x
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Kerangka Pemikiran .....	9
F. Metode Penelitian .....	22
BAB I : TINJAUAN PUSTAKA .....	28
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	65
BAB IV : PENUTUP	
A. Kesimpulan .....	105
B. Saran .....	108
DAFTAR PUSTAKA .....	110

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Nama Sekretaris Desa Aktif se-Kecamatan Juwana .....	68
--	----

